**Informatīvais ziņojums**

**„Par atskurbšanas telpu tiesisko statusu un pašvaldību labās prakses iniciatīvām atskurbšanas telpu nodrošināšanā”**

Informatīvais ziņojums „Par atskurbšanas telpu tiesisko statusu un pašvaldību labās prakses iniciatīvām atskurbšanas telpu nodrošināšanā” (turpmāk – ziņojums) sagatavots pildot ar 2012.gada 19.decembra Ministru kabineta rīkojumu Nr.614 apstiprinātā Alkoholisko dzērienu patēriņa mazināšanas un alkoholisma ierobežošanas rīcības plāna 2012.-2014.gadam” (prot.nr.71, 75. §) astotās sadaļas 3.5. un 3.6.apakšpunktā doto uzdevumu. Tajā noteikts, ka Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijai (turpmāk – VARAM) sadarbībā ar Iekšlietu ministriju, Veselības ministriju, Tieslietu ministriju, Labklājības ministriju, Finanšu ministriju, Latvijas Pašvaldību savienību un Pārresoru koordinācijas centru veikt labās prakses apmaiņu starp pašvaldībām atskurbšanas telpu nodrošinājumā uz brīvprātības principa, kā arī sagatavot priekšlikumus ar atskurbšanas telpām saistītajos jautājumos.

Ziņojumā ir sniegta informācija par atskurbšanas telpu jautājuma iepriekšējo virzību, analizēts tiesiskais regulējums par atskurbšanas telpu izveidošanu un uzturēšanas jautājumiem, doti pašvaldību prakses piemēri, kā arī sagatavoti priekšlikumi ar atskurbšanas izveidi nodrošināšanā.

**I Ar atskurbšanas telpām saistīto jautājumu virzība**

Ministru kabineta komitejas 2013.gada 12.augusta sēdē (protokols Nr.29 3.§ (Nr.12/TA-1826 (2013.g.)) tika izskatīts Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas (turpmāk – VARAM) sagatavotais informatīvais ziņojums **"Par atskurbšanas telpu tiesisko statusu un pašvaldību labās prakses iniciatīvām atskurbšanas telpu nodrošināšanā" (turpmāk – ziņojums).** Pieņemtaisprotokollēmums (turpmāk - protokollēmums) šajā jautājumā paredz:

1. Pieņemt zināšanai sniegto informāciju un kopumā atbalstīt priekšlikumu deleģēt biedrībai "Latvijas Sarkanais Krusts" valsts pārvaldes uzdevumu atskurbšanas pakalpojumu nodrošināšanai diennakts režīmā personām, kuras alkoholisko dzērienu ietekmē nonākušas bezpalīdzīgā stāvoklī.

2. Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijai:

2.1. ņemot vērā to, ka netiek atbalstīts priekšlikums noteikt Labklājības ministriju par atbildīgo ministriju atskurbšanas pakalpojuma nodrošināšanai, kopīgi ar ziņojuma izstrādē iesaistītajām institūcijām atkārtoti vienoties par citu atbildīgo institūciju. Ja vienošanos nav iespējams panākt, par atbildīgo institūciju noteikt Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministriju un attiecīgi precizēt informatīvo ziņojumu un Ministru kabineta sēdes protokollēmuma projektu;

2.2. ziņojumā paredzēt, ka tām pašvaldībām, kuras jau veiksmīgi īsteno atskurbšanas pakalpojuma sniegšanu savā administratīvajā teritorijā, nav obligāti jāslēdz jauns pakalpojuma līgums ar biedrību "Latvijas Sarkanais Krusts";

2.3. precizēto informatīvo ziņojumu un Ministru kabineta sēdes protokollēmuma projektu iesniegt izskatīšanai Ministru kabineta sēdē.

VARAM paskaidro, ka protokollēmums nav izpildāms sekojošu iemeslu dēļ:

1. Protokollēmuma 1.punkts nosaka, ka kopumā ir atbalstāms piedāvātais risinājums - valsts pārvaldes uzdevums tiek deleģēts biedrībai „Latvijas sarkanais krusts” (turpmāk - LSK). Savukārt 2.2.punkts nosaka: „ziņojumā paredzēt, ka tām pašvaldībām, kuras jau veiksmīgi īsteno atskurbšanas pakalpojuma sniegšanu savā administratīvajā teritorijā, nav obligāti jāslēdz jauns pakalpojuma līgums ar LSK. Ņemot vērā iepriekšminēto, nav saprotams, kāpēc pašvaldībām būtu jāslēdz deleģējuma līgums ar LSK par valsts pārvaldes uzdevuma deleģēšanu LSK, ja protokollēmuma pirmais punkts paredz atbalstīt valsts pārvaldes uzdevuma deleģēšanu LSK, un šādu valsts pārvaldes uzdevuma deleģēšanu sabiedriskai organizācijai var īstenot tikai valsts pārvaldes institūcija, kuras kompetencē ir minētais uzdevums. Protokollēmuma 2.2.punkts uzliek ziņojumā atrunāt tiesības pašvaldībām slēgt līgumus ar LSK, bet ziņojumā ietvertais risinājums nav sasaistīts ar pašvaldību iesaisti atskurbšanas pakalpojumu nodrošināšanā. Ņemot vērā iepriekšminēto, lai novēstu šo pretrunu, ziņojumā būtu jāmaina viss piedāvātais risinājums, proti, vai deleģēts valsts pārvaldes uzdevums LSK, vai atskurbināšanas pakalpojumu nodrošināšanu uzskatīt par pašvaldību brīvprātīgu rīcību, vai iespējams cits risinājums.
2. Ņemot vērā atskurbtuvju darbību tiesiskos un vēsturiskos aspektus, viennozīmīgi nav vērtējama arī pašvaldību brīvprātīgā rīcība kontekstā no likuma „Par pašvaldībām” 12.pantā noteiktā, proti, minētais pants nosaka, ka pašvaldības attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interesēs var brīvprātīgi realizēt savas iniciatīvas ikvienā jautājumā, ja tas nav Saeimas, Ministru kabineta, ministriju, citu valsts pārvaldes iestāžu, tiesas vai citu pašvaldību kompetencē. Analizējot tiesību normas un to veidošanas vēsturiskos apstākļus, var secināt, ka atskurbināšanas telpu ierīkošana un uzturēšana ir valsts pārvaldes iestāžu kompetencē. Tiesību norma par personu ievietošanu policijas iestādēs speciāli iekārtotās telpās ir noteikta likumā „Par policiju” no likuma pieņemšanas brīža - 1991.gada 4.jūnija. Valsts policija pārņēma no Latvijas Padomju Sociālistiskās Republikas milicijas atskurbtuvju sistēmu valstī. Ņemot vērā, ka atskurbtuvju sistēma valstī darbojās, likumā „Par policiju” iekļāva tikai iepriekšminēto normu. Vienlaicīgi Latvijas Republikas Augstākās padomes 1991.gada 4.jūnija lēmums „Par Latvijas Republikas likuma „Par policiju” spēkā stāšanās kārtību” uzdeva Latvijas Republikas Ministru Padomei līdz 1991.gada 1.decembrim noteikt kārtību un termiņus, kādos veselības aizsardzības iestādēm no milicijas tiks nodota funkcija - alkoholiķu, toksikomānu un narkomānu atskurbināšana, kā arī nepieciešamā ārstēšanās režīma piemērošana viņiem. Ar šādu pienākumu uzlikšanu ir secināms, ka jau **1991.gadā primāri tika skatīts jautājums par nepieciešamā ārstēšanās režīma piemērošanu alkoholiķiem, toksikomāniem un narkomāniem, lai neveidotos situācija, ka šīm personām ir pastāvīgs valsts apmaksāts atskurbšanas pakalpojuma serviss.** Iepriekšminētais Latvijas Republikas Ministru Padomei dotais uzdevums tā arī netika izpildīts, un alkoholiķu, toksikomānu un narkomānu atskurbināšana veselības aizsardzības iestādēm netika nodota. Saeima 1999.gada 13.maijā veica grozījumus likumā „Par policiju”, kur likuma Pārejas noteikumos noteica, ka ar minētā likuma spēkā stāšanos spēku zaudē Latvijas Republikas Augstākās padomes 1991.gada 4.jūnija lēmums „Par Latvijas Republikas likuma „Par policiju” spēkā stāšanās kārtību”. Līdz ar to uzdevums noteikt kārtību un termiņus personu atskurbināšanas funkcijas nodošanai veselības aprūpes iestādēm vispār tika atcelts, pamatojoties uz Saeimā pieņemtiem minētā likuma grozījumiem, no kā var secināt, ka šī uzdevuma izpildi Saeima atstāj pildīt valsts policijai, ņemot vērā vēsturiskās iztulkošanas metodi, kas bija attiecīgo normu rašanās pamatā. Tas arī norāda, ka valsts policijai bija pienākums nodrošināt minētās funkcijas izpildi un nepieļaut situāciju, ka atskurbtuvju sistēma tiek likvidēta pirms šis valsts pārvaldes uzdevums no valsts policijas kompetences tiek nodots citai valsts pārvaldes institūcijai vai decentralizēts pašvaldībām.
3. Ziņojums, kas bija saskaņots ar iesaistītām institūcijām, izņemot Labklājības ministriju, paredzēja risinājumu, ka personu atskurbšanas pakalpojums kā valsts pārvaldes uzdevums tiek deleģēts biedrībai LSK, kas ir sociāla rakstura pakalpojumu sniegšanas institūcija. Minētais risinājums bija par pamatu funkcijas izpildi uzdot organizēt Labklājības ministrijai, jo atbilstoši Ministru kabineta 2004. gada 27. janvāra noteikumu Nr. 49 „Labklājības ministrijas nolikums” 1.punktam Labklājības ministrija ir vadošā valsts pārvaldes iestāde sociālās aizsardzības jomā. Turklāt Labklājības ministrija arī reģistrē sociālo pakalpojumu sniedzējus, starp kuriem ir LSK, kas nodrošina pakalpojumu speciāli iekārtotās telpās personām, kuras alkohola reibumā atrodas bezpalīdzīgā stāvoklī. Līdz ar to protokollēmumā noteiktais risinājums, ka šis jautājums būtu jārisina VARAM, nav tiesiski pamatojams un neatbilst labas pārvaldības principam, kā arī Valsts pārvaldes iekārtas likumā noteiktajam, ka iestādes darbojas tai noteiktās kompetences apjomā. Rezultātā mākslīgi izveidotos funkciju dublēšanās noteiktas politikas veidošanā un īstenošanā, jo šis jautājums ir skatāms daudz plašāk, nekā sākotnēji šķiet, par ko minēts šīs daļas otrajā punktā. Turklāt VARAM darbības joma nekādā veidā nav saistīta ar sociāla rakstura jautājumu risināšanu vai arī tādu jautājumu risināšanu, kas skar sabiedriskās kārtības nodrošināšanu un veselības aprūpi, jo šīs jomas atbilstoši kompetencei ir Labklājības ministrijas, Iekšlietu ministrijas un Veselības ministrijas ziņā. VARAM kompetencē ir pašvaldību institucionālā pārraudzība un funkcionālā pārraudzība pašvaldībām tikai jautājumos, kuri skar teritorijas plānošanu un attīstību, kā arī vides jautājumus.

**II VARAM viedoklis par turpmāko rīcību**

Attiecīga uzdevuma deleģēšana citai valsts pārvaldes institūcijai vai privātpersonai ir iespējama tikai tad, kad uzdevums tiek uzdots kādai no valsts institūcijām, VARAM uzskata, ka sākotnēji būtu jāvienojas par to, kurai no iesaistītām ministrijām, kas skar sociāla rakstura jautājumu risināšanu, sabiedriskās kārtības nodrošināšanu un veselības aprūpes jomas, būtu jāuzņemas šī jautājuma virzība. Tāpēc būtu nepieciešams **izpildīt spēkā esošu 2011.gada 19.oktobra Ministru kabineta protokllēmuma Nr.60., 62.§ 5.punktā noteiktu pienākumu: „Tieslietu ministrijai sadarbībā ar Veselības ministriju, Iekšlietu ministriju, Finanšu ministriju un Latvijas Pašvaldību savienību risināt jautājumu par tiesiskā regulējuma izstrādi attiecībā uz atskurbtuvju izveidi un to darbības nodrošināšanu.”**. Rezultātā, ņemot vērā, ka Tieslietu ministrija ir vadošā valsts pārvaldes iestāde tiesību politikas jomā, **Tieslietu ministrija sākotnēji varētu Ministru kabinetam iesniegt pamatotu ziņojumu, kurai valsts institūcijai šo uzdevumu racionālāk būtu organizēt, un konkrēti kādos normatīvos aktos šāds uzdevums būtu jāietver, kā arī kādi pamatprincipi jānoregulē,** jo saskaņā ar Valsts pārvaldes iekārtas likumu iestāde var darboties tikai ar tai noteiktu kompetences apjomu, ar noteiktiem finanšu līdzekļiem un personālu. Šeit arī Tieslietu ministrijai ar kompetentām institūcijām vajadzētu izvērtēt Latvijas Republikas Augstākās padomes 1991.gada 4.jūnija lēmumā paredzēto mērķi un jēgu par alkoholiķu, toksikomānu un narkomānu atskurbināšanu un nepieciešamā ārstēšanās režīma piemērošanu viņiem, jo indikatīvi esošā situācija parāda, ka 70 -80% gadījumos tās ir vienas un tās pašas personas, kurām nepieciešami atskurbināšanas pakalpojumi. Otrās kārtas jautājums tad būtu attiecīgās institūcijas kompetencē, kurām institūcijas struktūrām to pildīt, vai racionālāk slēgt deleģēšanas līgumus ar attiecīgām pašvaldībām, vai, piemēram, LSK, ja šāds deleģējums būtu pamatojams ar Valsts pārvaldes iekārtas likumā noteiktām prasībām attiecībā uz valsts pārvaldes uzdevumu deleģēšanu.

Attiecībā par pašvaldību iesaisti atskurbtuvju darbības izpildē un šīs funkcijas nodošanu pašvaldību autonomajā kompetencē VARAM uzskata, ka šādi jautājumu varētu risināt tikai tad, ja pašvaldības mērogs būtu atbilstošs optimāla atskurbtuvju tīkla izveidei, un pašvaldības veidotos ap 30 lielākajām pilsētām. Esošā situācija parāda, ka mazāka un vidēja mēroga pašvaldības, kuru teritorijās nav salīdzinoši lielas pilsētas, to neuzskata par aktuālu jautājumu. Tomēr, lai šādi minēto jautājumu risinātu, ir nepieciešams pilnveidot valsts teritoriālās pārvaldes strukturējumu, veikt noteiktus decentralizācijas pasākumus, piemēram, daļu kārtības policijas funkciju nododot pašvaldībām, bet pašreizējā situācijā tas nav racionāli, jo daudzu pašvaldību mērogi ir pārāk dažādi, līdz ar to arī iespējas un pašvaldību vajadzības ir dažādas. Tāpēc arī pašvaldību policijas izveide ir notikusi tikai daļā pašvaldību un pašvaldību policijas izveide ir brīvprātīgi izlemjams jautājums katrā pašvaldībā. Jebkurā gadījumā, ja atskurbtuvju darbības funkciju nākotnē uzdotu pildītu visām pašvaldībām autonomi vai tikai noteiktai pašvaldību daļai deleģēti (kur tas ir aktuāli), **valstī tomēr būtu jābūt institūcijai, kura veidotu noteiktu politiku šajā jomā, skatot to korelācijā ar veselības jautājumiem, sociāla rakstura problēmām un sabiedrisko kārtību.** Mūsu kaimiņvalstī Lietuvā atskurbšanas jautājumu risināšana ir iekļauta veselības aprūpes sistēmā, bet ir valstis, piemēram, Dānija, kur ar atskurbšanas jautājumiem nodarbojas policija vai citās valstīs īpaši izveidotas institūcijas – organizācijas.

**III VARAM piedāvātais pagaidu risinājums**

Ņemot vērā iepriekšminēto, VARAM piedāvā sekojošu pagaidu risinājumu.

Atskurbšanas telpas visās pašvaldībās nav nepieciešamas. Līdzšinējā pieredze parāda, ka atskurbšanas telpu ierīkošana valsts lielākajās pilsētās (bijušie rajonu administratīvie centri) būtu visekonomiskākais un efektīvākais variants. Pilsētās iekārtotas atskurbšanas telpas šo pakalpojumu var nodrošināt arī personām no tuvākām teritorijām.

Atskurbšanas telpu ierīkošanas un uzturēšanas finansējums jāparedz valsts budžetā, jo kā jau tika minēts, normatīvie akti nenosaka, ka atskurbināšanas funkcija no valsts tiešās pārvaldes struktūrām būtu nodota (decentralizēta) pašvaldībām un tām būtu pienākums izveidot un uzturēt atskurbšanas telpas, kā arī nelielajās pašvaldībās nav nepieciešamība veidot atskurbtuves.

Pārejas periodā, pašvaldības pēc savas iniciatīvas, skatoties uz konkrētās teritorijas apstākļiem, organizētu atskurbšanas telpu iekārtošanu un pakalpojumu sniegšanu diennakts režīmā personām reibuma stāvoklī, par to saņemot attiecīgu finansējumu no valsts budžeta. Līdz ar to veidotos atbildība starp valsti, pašvaldībām un pašām personām, kuras arī atmaksātu daļu finanšu līdzekļu par sniegto pakalpojumu (šajā gadījumā gan jāvērtē lietu praktiskie apstākļi, jo praksē bieži izveidojas situācija, kad daudzas personas nav maksātspējīgas par pakalpojumu).

 Apkopojot tabulā izdevumus saistībā ar speciālo atskurbšanas telpu uzturēšanu pašvaldībās, redzams, cik atšķirīgas ir izmaksas par sniegto pakalpojumu personām, kuras nonākušas bezpalīdzīgā stāvoklī alkoholisko dzērienu ietekmē.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Personu skaits**  | **Izdevumi kopā par pakalpojumu 2012.gadā (euro)**  | **Izdevumi uz 1 personu par pakalpojumu (euro)**  | **Plānotie izdevumi 2013.gadā (euro)**  |
| **Daugavpils pilsēta**  |
| 2675 | 104 186 | 38 | 106 114 |
| **Rēzeknes pilsēta**  |
| 77 | 1 862 | 24 | 19 301 |
| **Jelgavas pilsēta**  |
| 1977 | 149 589 | 75 | 195 832 |
| **Liepājas pilsēta**  |
| 3280 | 102 446 | 31 | 107 367 |
| **Jūrmalas pilsēta**  |
| 600 | 55 819 | 92 | 205 155 |
| **Rīgas pilsētā** *(Latvijas Sarkanais krusts nenodrošina atskurbšanas pakalpojumus diennakts režīmā, bet gan tikai nakts stundās)* |
| 2 948 | 12 805 | 4 | 12 805 |

*Provizoriskās pakalpojuma izmaksas pakalpojuma sniedzējam*

 Pakalpojums sevī neietver augstākā līmeņa ārstniecisko aprūpi un sertificētus viesnīcas pakalpojumus.

 Uz 2013.gadu 6 pašvaldībās ir iekārtotas speciālās atskurbšanas telpas personām, kuras atrodas bezpalīdzīgā stāvoklī, kā arī, ja tās reibuma stāvoklī zaudējušas spēju patstāvīgi pārvietoties. Ja gada laikā atskurbšanas telpu pakalpojumus izmanto apmēram 12 000 personu, tad šādas telpas gadā varētu kopā izmaksāt, apmēram, **420 000 euro.** Katrā atskurbšanas telpā būtu nodarbināta viena ārstniecības persona, viens sociālais darbinieks, viens policijas darbinieks un apkopēja. Pašvaldības vidēji uz vienu atskurbšanas telpā ievietoto personu provizoriski tērētu 35 euro, no kuriem 15 euro tiktu kompensēti no valsts budžeta ar nosacījumu, ka pašvaldības nodrošina personām atskurbšanas pakalpojumus diennakts režīmā. Tātad no valsts budžeta būtu nepieciešamiapmēram **180 000 euro** gadā.

**IV Priekšlikumi turpmākai rīcībai:**

1. Līdzekļus no valsts budžeta piešķirt tām pašvaldībām, kuras jau ir izrādījušas savu iniciatīvu un nodrošinājušas no sava budžeta līdzekļiem atskurbšanas telpu iekārtošanu un pakalpojumu sniegšanu personām, kuras atrodas reibuma stāvoklī. Tas varētu stimulēt arī citas lielākās pašvaldības iekārtot speciālas atskurbšanas telpas. Finansējumu piešķirt vadoties pēc ievietoto personu skaita.
2. Ministru kabineta un Latvijas Pašvaldību savienības 2014.gada domstarpību un vienošanās protokolā Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijai, izpildot 2012.gada 18.decembra Ministru kabineta sēdē apstiprinātā Alkoholisko dzērienu patēriņa mazināšanas un alkoholisma ierobežošanas rīcības plāna 2012.-2014.gadam” (prot.nr.71, 75. §) 8.sadaļas 3.5. un 3.6.apakšpunktā doto uzdevumu, uzdot, sākot ar 2015.gadu, līdz katra gada 1.februārim izvērtēt pašvaldību iesniegtos valsts budžeta līdzekļu pieprasījumus par iepriekšējo gadu par izdevumiem, kas radušies atskurbšanas telpu nodrošināšanai. Izdevumi par pakalpojumu pašvaldībām tiek kompensēti ne mazāk kā 15 *euro* apmērā par vienu atskurbšanas telpā ievietoto personu ar nosacījumu, ka pašvaldības nodrošina personām atskurbšanas pakalpojumus diennakts režīmā. Par finansēšanas avotu noteikt valsts budžeta programmu 02.00.00 „Līdzekļi neparedzētiem gadījumiem”.
3. Tieslietu ministrijai, izpildot 2011.gada 19.oktobra Ministru kabineta protokllēmuma Nr.60., 62.§ 5.punktā noteikto pienākumu, iesniegt Ministru kabinetā informatīvo ziņojumu, kurai valsts institūcijai atskurbināšanas telpu izveides un uzturēšanas uzdevumu racionālāk būtu organizēt, un konkrēti kādos normatīvos aktos šāds uzdevums būtu jāietver, kā arī kādi atskurbtuvju darbības pamatprincipi jānoregulē.

Vides aizsardzības un

reģionālās attīstības ministrs R.Naudiņš

# Vīzē: Valsts sekretārs G.Puķītis

17.09.2014.

 2156

A.Šults

66016521, arnis.sults@varam.gov.lv

Dz.Muzikante

66016529, dzintra.muzikante@varam.gov.lv

A.Pīlēģis

66016530, arvids.pilegis@varam.gov.lv